



Comune di Siderno

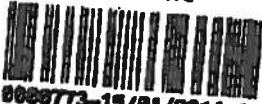
Protocollo n° 001125
del 18/01/2014



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Calabria Catanzaro

CORTE DEI CONTI



0009773-15/01/2014-SC_CRL-T81-P

All'ORGANO di REVISIONE
del Comune di

SIDERNO (RC)

OGGETTO: Invio deliberazione n. 03/2014.

Si trasmette la deliberazione in epigrafe, adottata da questa
Sezione nell'adunanza del giorno 9 gennaio 2014.

IL DIRETTORE della SEGRETERIA
dott.ssa Elena RUSSO

Via F. Crispi, n. 21 - 88100 CATANZARO
• ☎ 0961893511 • ☎ 0961746212 • e-mail: sezions.calabria.controllo@corteconti.it



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CALABRIA

Composta dai Magistrati

dott. Giuseppe Ginestra	Presidente f.f.
dott. Massimo Agliocchi	Referendario (relatore)
dott. Cosmo Sciancalepore	Referendario
dott. Alessandro Verrico	Referendario
dott.ssa Michela Muti	Referendario
dott. Raffaele Maienza	Referendario
dott.ssa Elisabetta Usai	Referendario

Nella Camera di consiglio del giorno 9 gennaio 2014

VISTO l'art. 100, c. 2, della Costituzione;

VISTO il Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

VISTA la Legge 5 giugno 2003 n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001;

VISTO il Regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTO il Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTO l'art. 1, c. 166, della Legge n. 266 del 23 dicembre 2005 (legge finanziaria 2006) che prevede l'obbligo per gli organi di revisione degli enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi ed ai rendiconti degli enti;

VISTO l'art. 6 del D.lgs. n. 149 del 6 settembre 2011;

la Corte dei conti, depositata il 26 gennaio 2012, in ordine al procedimento previsto dall'art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149 del 6 settembre 2011;

VISTA la deliberazione n. 43/2013 adottata il 12 settembre 2013 da questa Sezione regionale di controllo della Corte dei conti sul rendiconto dell'esercizio 2011 del Comune di Siderno (RC) con la quale sono state accertate numerose irregolarità e criticità ed è stato assegnato all'ente - ex art. 148-bis del Tuel ed ex art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149/2011 - il termine di 60 giorni per adottare le misure correttive necessarie;

VISTA la nota prot. n. 30137 del 14 novembre 2013 del Comune di Siderno con cui è stata trasmessa la deliberazione della Commissione straordinaria n. 171 del 7 novembre 2013 avente ad oggetto "Deliberazione della Corte dei conti Sezione controllo Calabria n. 43/2013. Adozione provvedimenti e misure correttive", acquisita dalla Sezione con prot. n. 3251 del 20 novembre 2013;

VISTA la nota istruttoria del Magistrato relatore d.d. 6 dicembre 2013, prot. n. 4151, con cui sono stati richiesti all'ente numerosi chiarimenti, nonché è stato incaricato l'organo di revisione di elaborare una dettagliata relazione sull'attuale stato economico finanziario del Comune, con particolare riferimento alla capacità di assolvere alle funzioni ed ai servizi indispensabili ed alla possibilità di garantire il pagamento della massa debitoria con gli strumenti ordinari previsti dagli artt. 193 e 194 del Tuel;

VISTA la relazione del collegio di revisione, assunta nelle riunioni del 17, 18 e 19 dicembre 2013 e trasmessa alla Sezione in data 21 dicembre 2013, con la

4 P. 4
NOME: SEGRETERIA SINDACCO TEL: 0964345223
quale si conclude per la sussistenza delle condizioni di dissesto finanziario del Comune ai sensi dell'art. 244 del Tuel;

VISTA la deliberazione adottata dalla Commissione straordinaria del Comune di Siderno n. 234 del 20 dicembre 2013, trasmessa con nota del segretario generale del 30 dicembre 2013, prot. 34060, ed acquisita al protocollo della Sezione in data 7 gennaio 2014, prot. 137, con la quale è stato dichiarato lo stato di dissesto finanziario;

VISTA l'ordinanza n. 1/2014 con la quale il Presidente della Sezione f.f. ha convocato l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il Relatore, Referendario dott. Massimo Agliocchi;

FATTO

Al sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, l'Organo di revisione del Comune di Siderno (RC) - ente di circa 17.000 abitanti - ha trasmesso la documentazione inerente al rendiconto 2011.

Esaminato il fascicolo, il Magistrato Istruttore ha instaurato regolare contraddittorio con l'Ente, inviando le note istruttorie n. 1807 e n. 1808 del 16 maggio 2013, a mezzo delle quali sono state formulate varie osservazioni e richiesti chiarimenti ed ulteriori elementi integrativi del questionario trasmesso dall'Organo di revisione.

In data 17 giugno 2013 l'Organo di revisione ha controdedotto alle richieste istruttorie formulate dal Magistrato Istruttore fornendo alcuni dei chiarimenti richiesti ed allegando vari documenti.

In data 26 giugno 2013 la Commissione straordinaria ha trasmesso una nota di riscontro richiamandosi, nel merito del procedimento di controllo, alle deduzioni inviate dall'Organo di revisione.

Tuttavia, i predetti chiarimenti non hanno consentito di superare tutti i rilievi formulati dal Magistrato Istruttore e pertanto questa Sezione regionale di controllo ha adottato, ai sensi dell'art. 148-bis del Tuel e dell'art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149/2011, la deliberazione n. 43 del 12 settembre 2013 con la quale sono state accertate una serie di irregolarità e/o criticità pregiudizievoli degli equilibri di bilancio o comunque sintomatiche di inefficienze della gestione finanziaria. Nella medesima pronuncia sono state indicate all'ente le misure correttive da adottare e trasmetterle entro il termine ivi indicato, al fine di:

1. garantire l'approvazione del rendiconto entro il termine di legge;
2. garantire una situazione di effettivo e costante equilibrio economico-finanziario, sia della parte corrente, sia della parte capitale del bilancio;
3. procedere, anche al fine del superamento dei parametri di deficitarietà rilevati ai sensi del Decreto del Ministero dell'Interno del 24 settembre 2009, ad una specifica operazione di riaccertamento dei residui finalizzata a verificare, attraverso un rigoroso apprezzamento dell'esistenza dei requisiti

- essenziali previsti dall'ordinamento, l'attualità e la permanenza delle ragioni creditorie, nonché l'entità ed effettività delle posizioni debitorie;
4. ottemperare a quanto prescritto dall'art. 6, c. 17, della Legge n. 135/2012, ovvero a quanto disposto dall'art. 1, c. 17, del D.L. n. 35/2013, convertito in Legge n. 64/2013, come successivamente modificato dal D.L. n. 76/2013, convertito in Legge n. 99/2013;
 5. provvedere all'immediata copertura, ex art. 193 del Tuel, del disavanzo di amministrazione eventualmente formatosi a seguito dell'operazione straordinaria di riaccertamento dei residui di cui sopra ed evitare, in futuro, la formazione di risultati di amministrazione negativi;
 6. realizzare concrete iniziative volte al contrasto e al recupero dell'evasione tributario - tariffaria;
 7. implementare e migliorare l'attività di riscossione di tutte le entrate comunali;
 8. attivarsi al fine di conseguire i titoli giuridici necessari per accertare, e successivamente riscuote, le entrate da contributi e trasferimenti dello Stato e della Regione di parte corrente e di parte capitale;
 9. verificare l'esistenza di debiti fuori bilancio o di passività potenziali attuando corrette procedure di gestione delle spese, nonché garantire che l'inesistenza, a fine esercizio, di debiti fuori bilancio e di passività potenziali risulti da attendibili attestazioni dei responsabili dei servizi;
 10. istituire in bilancio, con relativo stanziamento finanziario, un fondo spese impreviste o fondo rischi al fine di attenuare l'impatto di eventuali debiti fuori bilancio o passività potenziali connesse anche al possibile esito negativo del contenzioso in essere, oltretutto in ragione della situazione di estrema criticità dei residui passivi;
 11. allocare correttamente in bilancio le poste atipiche inserite tra i servizi per conto di terzi e verificare il rispetto del patto di stabilità;
 12. provvedere alla puntuale ricognizione e verifica dello stato economico-finanziario delle partecipazioni, in società o organismi, possedute dall'Ente, assicurando sulle stesse la dovuta vigilanza;
 13. attuare quanto disposto dall'art. 6, c. 4, della Legge n. 135/2012 in merito alla verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate al fine di far emergere eventuali ulteriori potenziali passività a carico del bilancio pubblico (consolidamento dei conti);
 14. verificare che il vincolo di contenimento della spesa del personale sia stato effettivamente rispettato, nonché monitorare costantemente l'evolversi di tale voce di spesa;
 15. migliorare i processi di pagamento delle spese, attuando concretamente le misure rivolte a garantire la tempestività dei pagamenti di cui all'art. 9 della Legge n. 102/2009, predisponendo altresì il rapporto da allegare alla relazione prevista dall'art. 1, c. 166, della Legge n. 266/2005;

16. garantire la concordanza di valori tra conto del bilancio, conto economico e conto del patrimonio.

Inoltre, è stato richiesto all'ente, con nota del 7 novembre 2013, di comunicare tutte le pendenze debitorie tuttora esistenti nei confronti dei vari gestori di servizi pubblici, nonché di inviare l'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili maturati al 31 dicembre 2012 che non risultino estinti alla data del 15 settembre 2013 (art. 7, c. 4, del D.L. n. 35/2013).

In attuazione di quanto appena evidenziato, la Commissione straordinaria del Comune di Siderno ha adottato la deliberazione n. 171 del 7 novembre 2013, trasmessa con nota n. 30137 del 14 novembre 2013 (acquisita con prot. n. 3251 del 20/11/2013) ed ha altresì comunicato la lista dei debiti saldati con l'anticipazione di liquidità conseguita ai sensi del D.L. n. 35/2013 e le pendenze debitorie non ancora estinte al 14 novembre 2013.

Esaminata detta documentazione, il Magistrato Istruttore ha inviato in data 6 dicembre 2013 un'ulteriore articolata istanza istruttoria chiedendo vari chiarimenti all'ente, nonché l'elaborazione, da parte dell'organo di revisione, di una dettagliata relazione sull'attuale stato economico finanziario del Comune, con particolare riferimento alla capacità di assolvere alle funzioni ed ai servizi indispensabili ed alla possibilità di garantire il pagamento della massa debitoria con gli strumenti ordinari previsti dagli artt. 193 e 194 del Tuel.

Infine, in riscontro a tale ultima richiesta del Magistrato Istruttore il collegio dei revisori ha elaborato, in data 19 dicembre 2013, una dettagliata relazione, concludendo per la sussistenza delle condizioni di dissesto finanziario del Comune di Siderno ai sensi dell'art. 244 del Tuel e la Commissione straordinaria, con deliberazione n. 234 del 20 dicembre 2013, ha adottato formale deliberazione dichiarativa dello stato di dissesto finanziario ex art. 246 del Tuel.

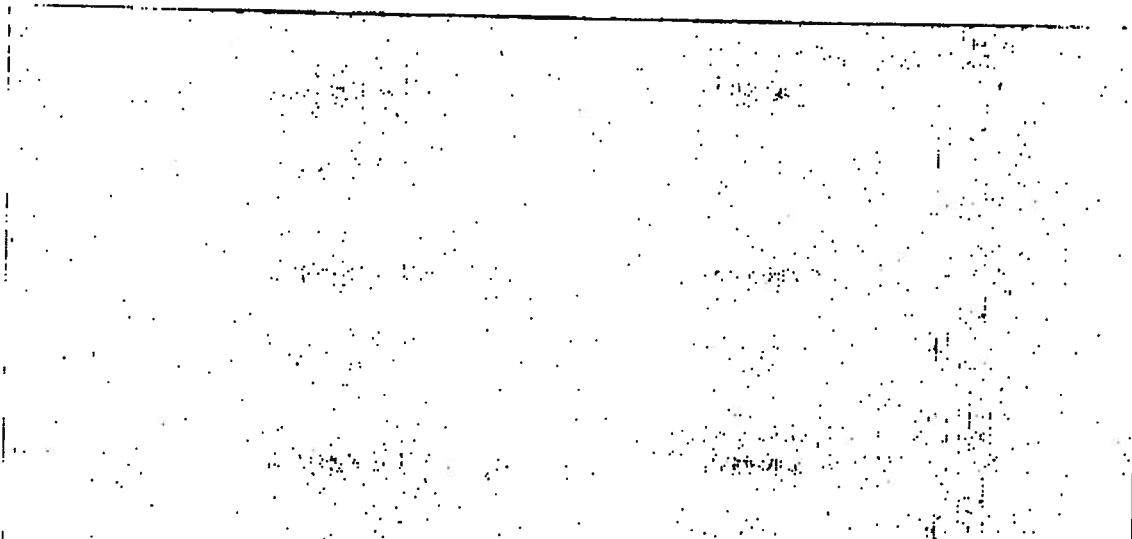
DIRITTO

Premesso quanto sopra in punto di fatto, appare utile richiamare brevemente le disposizioni legislative intervenute di recente in materia di controlli sulla gestione finanziaria degli enti locali, in base alle quali il Collegio è chiamato nell'odierna adunanza a pronunciarsi in merito alle misure correttive adottate dal Comune di Siderno.

Le disposizioni che in questa sede assumono rilievo sono, in particolare, l'art. 148-bis del Tuel, recentemente inserito nel Testo unico sull'ordinamento degli enti locali dall'art. 3, c. 1, lett. e), del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, c. 1, della Legge 7 dicembre 2012, n. 213, e l'art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149/2011 che prevede il procedimento di c.d. dissesto guidato attivato dalle Sezioni regionali di controllo di questa Corte dei conti. La prima norma citata (art. 148-bis Tuel) statuisce che "Le sezioni regionali di controllo della Corte dei

conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti" (comma 1). "Ai fini della verifica prevista dal comma 1, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente" (comma 2). "Nell'ambito della verifica di cui al comma 1 e 2, l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria" (comma 3).

Analogamente rilevante, nel caso di specie, è l'art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149/2011, recante "Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni", in base al quale "Qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocare il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive previste dall'art. 1, c. 168, della Legge n. 266/2005, la competente Sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Nel caso previsto dal periodo precedente, ove sia accertato, entro trenta giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale della citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'art. 244 del D.lgs. 267/2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà



corso alla procedura per lo scioglimento del Consiglio dell'ente ai sensi dell'art. 141 del D.lgs. 267/2000*.

Come enunciato espressamente nella rubrica dell'art. 148-bis "Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali", il nuovo art. 148-bis del Tuel ha rinforzato il controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali, contribuendo, unitamente alla norma appena richiamata, a determinare il passaggio da un controllo essenzialmente referente (comunemente, ma impropriamente, definito "collaborativo"), privo di effetti sanzionatori per gli enti, pur in ogni caso tenuti ad adottare le misure correttive necessarie al superamento delle disfunzioni accertate, ad un controllo di natura cogente dotato di efficacia sanzionatoria - inibitoria, in ipotesi di mancata e/o insufficiente adozione di misure correttive, che può giungere sino alla dichiarazione coattiva del dissesto finanziario (art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149/2011).

Invero, il comma 3 dell'art. 148-bis prevede, quale possibile conseguenza inibitoria, la preclusione della attuazione dei programmi di spesa per i quali sia stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Peraltro, per effetto della medesima disposizione normativa, l'obbligo per gli enti locali di adottare i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, già previsto dall'ormai abrogato comma 168 dell'art. 1 della Legge n. 266/2005, è stato potenziato dall'individuazione normativa, al fine dell'adozione dei provvedimenti medesimi, del termine *ad quem* di sessanta giorni (in precedenza non espressamente previsto, ma assegnato discrezionalmente da ciascuna Sezione regionale di controllo), decorrenti dalla comunicazione del deposito della pronuncia della Sezione.

L'art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149/2011 prevede, infine, un articolato procedimento finalizzato ad imporre all'ente locale in stato di squilibrio finanziario l'obbligo di dichiarare il dissesto finanziario qualora ricorrano le condizioni previste dall'art. 244 del Tuel. L'interpretazione di tale disposizione è stata fornita dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 2/AUT/2012/QMIG depositata il 26 gennaio 2012) che ha avuto modo di evidenziare le fasi in cui si sviluppa il procedimento di c.d. dissesto guidato, nonché si è occupata di individuare i più significativi indicatori di una situazione di squilibrio finanziario in grado di provocare il dissesto dell'ente locale (cfr. deliberazioni di questa Sezione n. 309/2012, n. 310/2012, 67/2013, 71/2013).

Detto ciò, si riportano di seguito gli esiti della verifica condotta sia ai sensi dell'art. 148-bis, c. 3, del Tuel, sia in applicazione dell'art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149/2011, in merito all'idoneità dei provvedimenti adottati dal Comune di Siderno al fine di rimuovere le irregolarità e criticità accertate dalla Sezione e per ripristinare gli

equilibri economico finanziari di bilancio, non senza precisare, sin da ora, che l'ente ha doverosamente dichiarato, con deliberazione n. 234 del 20 dicembre 2013, lo stato di dissesto finanziario ai sensi dell'art. 246 del Tuel.

Verranno, pertanto, di seguito, sinteticamente riportate le irregolarità e le criticità già accertate nella deliberazione della Sezione n. 43/2013 e, contestualmente, saranno indicate le misure adottate dall'Ente - con il citato provvedimento n. 171 del 7 novembre 2013 - per ciascuna di esse, al fine della definitiva valutazione sull'adeguatezza ed idoneità delle stesse ai sensi dell'art. 148-bis, c. 3, del Tuel, nonché ex art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149/2011.

Tardiva approvazione del rendiconto

La Sezione, nella deliberazione n. 43/2013, ha rilevato la reiterata violazione del termine di approvazione del rendiconto, stabilito dagli artt. 151 e 227 del Tuel. Il rendiconto dell'esercizio 2011 è stato, infatti, approvato solo con deliberazione del sub commissario prefettizio n. 148 del 31/10/2012, mentre anche nel 2012 il rendiconto è stato approvato oltre i termini previsti, seppur con uno scarto temporale più limitato (deliberazione della Commissione straordinaria n. 22 del 17/05/2013) e nonostante la modifica dell'art. 227 del Tuel intervenuta ad opera della Legge n. 213/2012, in base alla quale se il conto consuntivo non viene approvato entro il termine del 30 aprile dell'anno successivo si applica la procedura prevista dal c. 2 dell'art. 141 del Tuel che può portare sino allo scioglimento del consiglio comunale.

Sul punto l'ente ha previsto, nella deliberazione n. 171 del 7 novembre 2013, di porre in essere specifiche procedure finalizzate a consentire il rispetto del termine fissato dalla legge per l'approvazione del rendiconto 2013, con particolare riferimento ai tempi per le verifiche dei residui attivi e passivi.

Verifica degli equilibri di bilancio

Per l'esercizio 2011 la Sezione ha accertato il conseguimento di un risultato di competenza positivo, corrispondente ad € 650.329,31, dal quale tuttavia è emerso uno squilibrio di parte capitale per € -256.000,00, interamente coperto con entrate correnti contabilizzate come "altre entrate correnti" e meglio specificate in fase istruttoria quali recupero TARSU anni precedenti.

È stato altresì rilevato che la gestione dei residui ha registrato un saldo fortemente negativo, pari a € -2.170.925,53, determinando la formazione di un cospicuo disavanzo di amministrazione di € -1.130.749,37, risultante dall'operazione straordinaria di riaccertamento dei residui (determina Commissario prefettizio n. 1130 del 30/10/2012).

Ancora, sul punto, è stata accertata l'assenza di incassi a titolo di recupero evasione tributaria, nonché la scarsa capacità di riscossione delle entrate del titolo II, per alcune delle quali è stata oltretutto verificata la mancanza dei titoli giuridici necessari per l'accertamento contabile. Inoltre, è stato rilevato l'utilizzo di entrate

15-GEN-2014 MER 16:44 TEL:0964345223
NOME:SEGRETERIA STAMPATA

aventi carattere di eccezionalità e/o di non ripetitività per finanziare spesa corrente o comunque ripetitiva.

Appare, quindi, evidente che quanto appena rilevato, unitamente alla cospicua massa debitoria e all'eccessivo volume di residui attivi, buona parte dei quali di quantomeno dubbia esigibilità, sia in grado di determinare sicuri effetti negativi sugli equilibri economico finanziari di bilancio, come verrà anche in seguito meglio precisato.

L'ente si è limitato, nella citata deliberazione n. 171 del 7 novembre 2013, ad affermare che potrà "particolare attenzione agli equilibri di bilancio, impegnandosi, pur in presenza di norme derogatorie, ad utilizzare entrate in conto capitale soltanto per finanziare spese del titolo II ed entrate straordinarie di parte corrente solo per finanziare spese una tantum della stessa natura".

Indici di deficitarietà strutturale

Nella deliberazione di questa Sezione n. 43/2013 è stato accertato che nell'esercizio 2011, come peraltro già avvenuto anche negli esercizi 2009 e 2010, il Comune non ha rispettato tre dei dieci indici di deficitarietà strutturale di cui al D.M. Int. del 24 settembre 2009 inerenti ai residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza (parametro n. 2), ai medesimi residui attivi derivanti dalla gestione del residuo (parametro n. 3), nonché ai residui passivi di parte corrente (parametro n. 4), risultati in misura abbondantemente superiore (anche doppia) rispetto ai limiti stabiliti dai suddetti indici. Tale situazione si è ripetuta anche nell'esercizio 2012, confermando quindi la cronicità di tale criticità finanziaria e l'incapacità dell'ente di porre rimedio alle ormai strutturali difficoltà di gestione dei residui.

Sul punto, il Comune ha unicamente programmato di avviare un'attività di ricognizione straordinaria dei residui in sede di approvazione del rendiconto 2013, sostanzialmente rinviando ad un momento successivo quanto richiesto dalla Sezione con effetti immediati.

Gestione dei residui

La Sezione ha accertato l'eccessivo importo delle partite residuali totali attive (€ 32.590.103,58), evidenziando il rilevante valore complessivo dei residui attivi risalenti ad anni precedenti al 2007 (€ 8.788.460,79), concentrati in particolare nei titoli I, III e IV, per i quali il livello di riscossione è stato irrisorio.

Analoga criticità è stata verificata anche sul fronte dei residui passivi, contabilizzati in bilancio per un importo complessivo decisamente elevato (€ 34.588.335,59), di cui quasi un terzo di provenienza remota (€ 10.250.226,48), ed allocati soprattutto nei titoli I e II.

Inoltre, può ancora rilevarsi, in questa sede, la discrasia tra l'ammontare dei residui passivi del Titolo II (€ 15.714.748,53) rispetto ai residui attivi dei Titoli IV (€ 5.312.892,97) e V (€ 6.212.349,68), denotando tale aspetto la presenza in

bilancio di un'importante massa debitoria non appropriatamente finanziata e quindi la verosimile copertura di spese in conto capitale con entrate correnti o da trasferimenti che, come visto, sono risultate nel corso degli anni in gran parte inesigibili. Anche da ciò deriva, verosimilmente, l'incapacità dell'ente di rispettare le scadenze contrattuali per il pagamento dei fornitori e degli appaltatori di opere pubbliche.

Alla luce della rimarcata estrema criticità nella gestione dei residui e ritenuta non ancora sufficiente la pur significativa cancellazione di residui attivi e passivi effettuata dal Commissario straordinario con determina n. 1130 del 30 ottobre 2012, la Sezione ha sollecitato il Comune a procedere nuovamente ad una specifica operazione di riaccertamento dei residui finalizzata alla verifica dell'attualità e della permanenza delle ragioni creditorie, nonché all'accertamento dell'entità e dell'effettività delle posizioni debitorie. A fronte di tale precisa richiesta il Comune si è limitato a rinviare al rendiconto 2013 la revisione straordinaria dei residui, non ottemperando a quanto sollecitato da questa Sezione e mantenendo, quindi, in bilancio voci non attendibili in grado di comprometterne la veridicità e di inficiarne gli equilibri complessivi.

Inoltre, la Sezione ha invitato l'ente ad adeguarsi a quanto prescritto dal combinato disposto dell'art. 6, c. 17, della Legge n. 135/2012 e dell'art. 1, c. 17, della Legge n. 64/2013, finanziando il fondo svalutazione crediti nella misura di almeno il 30% dei residui attivi dei titoli I e III con anzianità superiore a 5 anni. Sul punto, il Comune ha riferito che assicurerà la piena ottemperanza a dette disposizioni legislative, non indicando tuttavia l'ammontare dello stanziamento a titolo di fondo svalutazione crediti.

Risultato di amministrazione

Dall'operazione straordinaria di riaccertamento dei residui effettuata prima dell'approvazione del rendiconto 2011 è emerso un cospicuo disavanzo di amministrazione di € 1.130.749,37, coperto con manovra triennale ai sensi dell'art. 193 del Tuel, tramite gli introiti IMU previsti nel bilancio 2012 e pluriennale 2012 - 2014.

Tuttavia, come appena visto, la Sezione ha accertato il permanere di una situazione estremamente critica nella gestione dei residui, stimolando l'ente ad effettuare un'immediata ricognizione straordinaria delle partite creditorie, specie se di origine remota. La Sezione ha quindi ipotizzato il formarsi di un ulteriore disavanzo di amministrazione anche nell'esercizio 2012, ovvero la necessità di rideterminare il risultato conseguito nel rendiconto 2012 già approvato.

L'ente, non avendo effettuato un nuovo accertamento dei residui, seppur richiesto, ha semplicemente confermato che il disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto 2011 sarà coperto nel rispetto dell'art. 193 del Tuel.

Recupero evasione tributaria

Nella deliberazione n. 43/2013 questa Sezione ha accertato l'assente attività di riscossione per recupero evasione ICI, TARSU e Altri tributi ed ha sollecitato l'ente a porre particolare attenzione alla fase dell'accertamento rispettando i requisiti previsti dall'art. 179 del Tuel. Inoltre, è stato stimolato l'ente a migliorare l'attività di riscossione di tutte le entrate comunali al fine di ripristinare gli equilibri di bilancio resi precari dalla presenza di residui attivi vetusti ed inesigibili e per far fronte alla latente massiccia esposizione debitoria.

Il Comune si è limitato a riferire che assegnerà ai responsabili dei servizi specifici obiettivi gestionali con fissazione di tempistiche di riscossione al fine di evitare la registrazione nel rendiconto delle previsioni di entrata anziché degli accertamenti e delle riscossioni. Tuttavia, nulla in concreto è stato riportato dall'ente al fine di migliorare, nell'immediato, la capacità di riscossione delle entrate correnti e, soprattutto, delle entrate proprie.

Debiti fuori bilancio e passività potenziali

Nella deliberazione n. 43/2013 la Sezione ha contestato la mancata trasmissione delle attestazioni dei responsabili dei vari servizi in merito alla presenza, o meno, a fine esercizio di debiti fuori bilancio da riconoscere. È stato inoltre accertato che il Comune è gravato da un ponderoso contenzioso, con conseguente potenziale emersione di ulteriori cospicui debiti, che andrebbero ad aggiungersi alla già considerevole massa di residui passivi registrati in bilancio. Quale misura correttiva, la Sezione ha suggerito all'ente di stanziare in bilancio adeguate somme per fondo rischi o spese impreviste al fine di limitare l'impatto negativo sugli equilibri di bilancio di un eventuale esito sfavorevole dei giudizi in corso.

Il Comune, nel più volte citato provvedimento commissariale, ha fatto presente di aver avviato un'attività di ricognizione dei debiti fuori bilancio e delle passività pregresse. In esito a tale indagine interna ed in risposta a specifica richiesta della Sezione, l'ente ha comunicato l'esistenza (alla data del 14 novembre 2013 e salvo integrazioni) di una considerevole massa debitoria, corrispondente a complessivi € 12.923.349,46, derivanti in gran parte da insoluti nei confronti dei vari gestori di servizi pubblici e da debiti fuori bilancio. Il tutto escludendo tutti i debiti già in parte saldati con l'anticipazione di liquidità conseguita ai sensi del D.L. n. 35/2013 (€ 8.991.275,66).

A fronte di tale estremamente critica situazione debitoria, di sicuro impatto sugli equilibri economico finanziari di bilancio, l'ente non ha comunicato alcunché sugli strumenti di correzione eventualmente già attivati o che intende porre nell'immediato in essere.

Servizi conto terzi

La Sezione ha accertato l'illegittima utilizzazione delle partite di giro per movimentare voci contabili non congruenti con la natura tipica dei servizi per conto

di terzi, con evidenti effetti negativi sull'attendibilità del rendiconto, sulle spese del personale e sul patto di stabilità. In particolare, questa Sezione ha sollecitato l'ente a verificare, alla luce della rilevata anomalia contabile, l'effettivo rispetto del patto di stabilità interno per l'esercizio 2011.

Sul punto il Comune ha riferito unicamente di aver incaricato il responsabile del servizio finanziario di adottare idonee procedure finalizzate al rispetto delle specifiche norme stabilite dal Tuel e dai principi contabili. Non è stato invece comunicato alcunché sulla richiesta di rideterminazione del patto di stabilità.

Organismi partecipati

È stata rilevata la presenza di partecipazioni in società caratterizzate da perdite d'esercizio ripetute negli anni ed è stato quindi sollecitato l'ente ad effettuare una attenta ricognizione ed una verifica sullo stato economico finanziario delle società partecipate, assicurando sulle medesime la dovuta attività di vigilanza. Inoltre, è stato richiesto al Comune di ottemperare a quanto previsto dall'art. 6, c. 4, della Legge n. 135/2012 al fine di far emergere ulteriori possibili passività a carico del bilancio comunale.

Il Comune ha comunicato che ottempererà, pro futuro, a quanto richiesto dalla Sezione al fine di evitare impatti negativi sui prossimi bilanci, ma non ha trasmesso la nota informativa necessariamente allegata al rendiconto 2012 ai sensi dell'art. 6, c. 4, della Legge n. 135/2012.

Spesa per il personale

La Sezione ha sollecitato l'ente a verificare e monitorare il rispetto del vincolo di contenimento della spesa del personale stabilito dall'art. 1, c. 557, della Legge n. 296/2006.

L'ente ha deliberato di assicurare tale verifica, ma non ha indicato se il vincolo di legge sia stato effettivamente rispettato nel 2011 alla luce delle osservazioni mosse nella più volte citata pronuncia di questa Sezione n. 43/2013.

Rapporto sulla tempestività dei pagamenti

La Sezione ha rilevato la non completa attuazione di quanto prescritto sia dall'art. 9 del D.L. n. 78/2009, sia dall'art. 1 del D.lgs. n. 192/2012, che ha modificato l'art. 4 del D.lgs. n. 231/2002 recependo la Direttiva 2011/7/UE, causata principalmente dalle difficoltà di riscossione delle entrate, sia in conto competenza, sia in conto residui, e quindi dalla evidente deficienza di cassa.

Il Comune, con la deliberazione n. 171 del 7 novembre 2013, si è unicamente impegnato a migliorare i processi di pagamento delle spese, ma non ha indicato concrete e pronte misure a ciò finalizzate.

Indebitamento

La Sezione ha accertato il rispetto del limite d'indebitamento stabilito dall'art. 204 del Tuel, evidenziando, tuttavia, la presenza di una posta di rettifica negativa non meglio giustificata. Sul punto, sono state richieste ulteriori delucidazioni, non fornite dall'ente

Verifica del conto economico

La Sezione ha rilevato la discordanza di alcuni valori tra conto del bilancio e conto economico, evidenziando altresì il peggioramento dell'equilibrio economico nel 2011.

Il Comune ha unicamente riferito di aver impartito agli uffici specifiche disposizioni per garantire la concordanza tra conto del bilancio, conto economico e conto del patrimonio.

* * *

In conclusione, la verifica posta in essere ai sensi dell'art. 148-bis, c. 3, del Tuel, le cui considerazioni sono state esposte nei paragrafi che precedono, mette in luce la inidoneità dei provvedimenti adottati dal Comune di Siderno a rimuovere tutte le irregolarità e criticità accertate dalla Sezione con la pronuncia specifica sul rendiconto dell'esercizio 2011 (deliberazione n. 43 del 12 settembre 2013). L'ente si è, infatti, semplicemente limitato a rinviare la soluzione delle criticità finanziarie evidenziate dalla Sezione ad un momento successivo, non avendo adottato alcuna concreta misura di correzione. Permangono, pertanto, tutte le gravi irregolarità e criticità già evidenziate nella deliberazione di questa Sezione n. 43/2013 e, quindi, in applicazione dell'art. 148-bis, c. 3, del Tuel, deve essere preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Inoltre, la complessiva situazione finanziaria dell'ente appare oggi ancora più aggravata rispetto all'esercizio sottoposto ad esame (2011), tenuto conto, soprattutto, dell'enorme massa debitoria comunicata dall'ente e, da ultimo, dettagliatamente riferita anche dall'organo di revisione. Ne consegue l'inadeguatezza del Comune a far fronte regolarmente alle obbligazioni assunte, specie sotto il profilo dei pagamenti, con immediata sofferenza di cassa destinata a protrarsi anche sugli esercizi futuri. Come esposto in premessa, la Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 2/2012, ha formulato i primi indirizzi operativi ai fini dell'applicazione dell'art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149/2011, precisando, tra l'altro, quelli che sono i principali indicatori di una situazione di squilibrio finanziario in grado di provocare il dissesto dell'ente, *"ravvisabili nelle seguenti fattispecie: squilibri nella gestione dei residui, mantenimento in bilancio di residui attivi sopravvalutati, risentiti ed inesigibili; crisi irreversibile di liquidità con ricorso*

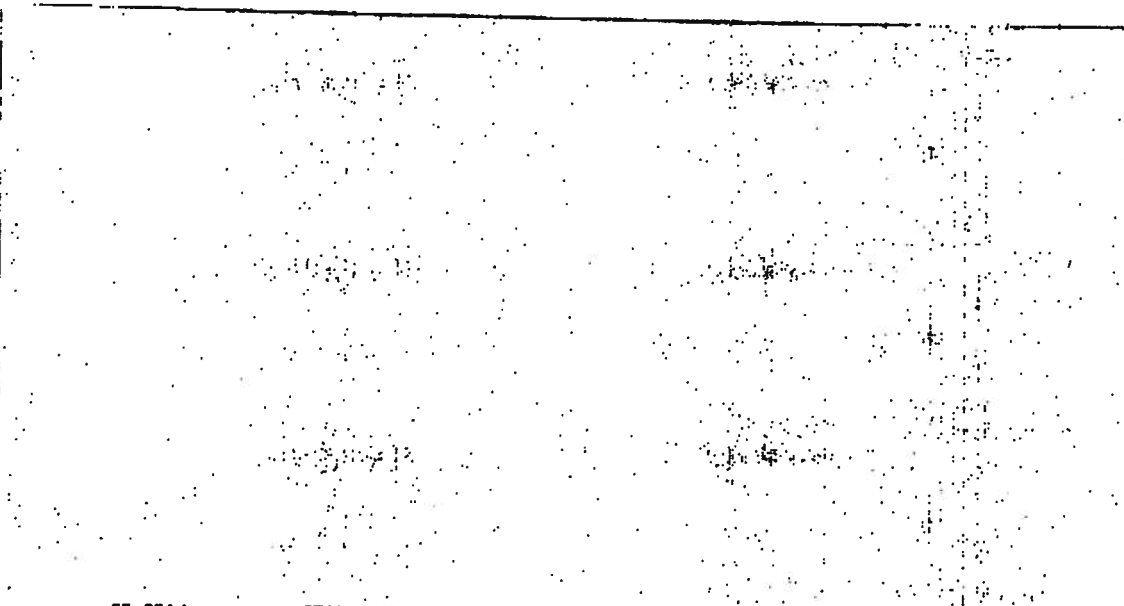
NOME: SEGRETERIA SINDACALE
 sistema ad anticipazioni di tesoreria di notevole entità; ingenti debiti fuori bilancio; sopravvalutazione di entrate e sottovalutazione di spese".

Ciò posto, con riferimento agli elementi che caratterizzano la complessiva situazione finanziaria del Comune di Siderno, come accertati con la deliberazione n. 43/2013 ed emersi anche nella successiva interlocuzione istruttoria con l'ente, per quanto rileva ai fini dell'applicazione dell'art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149/2011, la Sezione evidenzia quanto segue:

1. Gestione dei residui attivi: la gestione dei residui attivi si è rivelata estremamente critica e caratterizzata dal mantenimento in bilancio di poste attive sopravvalutate, risalenti nel tempo ed in gran parte inesigibili. Dall'operazione di riaccertamento effettuata in occasione dell'approvazione del rendiconto 2011 è conseguita l'eliminazione di una cospicua mole di crediti (€ 11.464.045,78) che ha inevitabilmente determinato pesanti riflessi sugli equilibri finanziari complessivi di bilancio. Il risultato della gestione dei residui è stato quindi negativo per € -2.170.925,53, differenziale determinato dalla somma algebrica dei minori residui attivi riaccertati (€ -11.464.045,78) e dei minori residui passivi riaccertati (€ 9.293.120,25).

Nonostante tale doverosa attività di riaccertamento, la Sezione ha rilevato la permanenza in bilancio di ulteriori cospicue partite attive di dubbia esigibilità (€ 8.788.460,79), con altamente probabili effetti negativi anche sull'attendibilità e veridicità del risultato di amministrazione emerso dal rendiconto 2012. Basti, in proposito, segnalare che al 31 dicembre 2011 i residui attivi del titolo I, antecedenti al 2007, ammontavano ad € 2.750.398,92 di cui una buona parte di provenienza estremamente remota (v. ruoli ICI anni 1995-96-97-98-99; recupero evasione ICI ed ICIAP anni 1995-96-97; TOSAP 1997-98; TARSU 1998-99-2000-01-02-03), che sono stati, infatti, riscossi solo per € 340.442,29 (circa il 12%) e mantenuti in bilancio al 31 dicembre 2012 per € 2.403.701,08. Analogamente, i residui attivi del titolo III precedenti al 2007 ammontavano al 31 dicembre 2011 ad € 2.597.005,74 di cui, anche in tal caso, in gran parte di origini particolarmente vetuste (v. ruoli sanzioni codice strada 1999-2000; acqua potabile 1997-98-99-2000-01-02-03; acque reflue e depurazione 1997-98-99-2000-01-02-03; canone fitti box mercato 2002-2004; COSAP 2006), che sono stati riscossi solo per € 281.830,85 (circa il 11%) e conservati al 31 dicembre 2012 per € 2.157.314,17.

2. Equilibri di bilancio: purgato il bilancio dalla significativa massa di entrate insussistenti e/o inesigibili, in particolar modo di parte corrente, deve plausibilmente ritenersi che il Comune si trovi in una reale situazione di grave e strutturale squilibrio di parte corrente e di parte capitale. L'equilibrio di parte corrente, seppur formalmente conseguito nell'esercizio 2011, non appare attendibile, giacché pesantemente condizionato da



entrate non veritiere, insussistenti o inesigibili derivanti principalmente dalla sopravvalutazione di entrate in realtà inesistenti, e dal mantenimento in bilancio di una cospicua massa di residui attivi inesigibili.

3. **Risultato di amministrazione:** dall'eliminazione della considerevole mole di crediti inesigibili è inevitabilmente conseguito, nel 2011, un disavanzo di amministrazione di € 1.130.749,37, nonché la verosimile inattendibilità e non veridicità dei risultati di amministrazione esposti negli esercizi pregressi. Oltretutto, come appena visto, anche per l'esercizio 2012, ovvero per l'esercizio in chiusura (2013), dovrebbe plausibilmente registrarsi un risultato di amministrazione negativo alla luce della tuttora massiccia presenza di crediti di origine remota verosimilmente inesigibili ed in considerazione dell'obbligo di stanziare, nella parte passiva del bilancio, un fondo rischi nella misura minima prescritta dal combinato disposto dell'art. 6, c. 17, della Legge n. 135/2012 e dell'art. 1, c. 17, della Legge n. 64/2013.
4. **Gestione dei residui passivi:** l'ammontare dei debiti iscritti in bilancio corrisponde alla considerevole somma di € 34.588.335,59, di cui quasi un terzo (€ 10.250.226,48) di provenienza remota (ante 2007). L'ente ha fatto richiesta dell'anticipazione di liquidità ai sensi dell'art. 1, c. 13, della Legge n. 64/2013 per crediti certi, liquidi ed esigibili al 31/12/2012 quantificati in € 14.385.816,00, conseguendo tuttavia un finanziamento dalla Cassa depositi e prestiti per € 8.991.275,66. Residuano, pertanto, crediti certificati nei confronti del Comune e già scaduti al 31/12/2012 per € 5.394.540,34 a cui l'ente dovrà far fronte con risorse proprie.
Inoltre, su richiesta della Sezione, il Comune ha effettuato la ricognizione delle posizioni debitorie tuttora non estinte (art. 7, c. 4, della Legge n. 64/2013) dalla quale sono emersi debiti certi, liquidi ed esigibili per € 9.754.458,44 alla data del 14/11/2013. Ancora, nella comunicazione da ultimo pervenuta dall'organo di revisione emerge una complessiva situazione debitoria, peraltro definita non ancora esaustiva, corrispondente ad € 23.872.380,00 di cui € 4.152.968,16 con copertura in bilancio, € 11.115.727,16 per crediti certi, liquidi ed esigibili senza alcuna copertura ed € 8.603.684,68 per potenziali passività a seguito di vertenze in itinere. Tale esposizione debitoria riguarda principalmente i fornitori di servizi essenziali ed indispensabili per l'ente, quali la fornitura idrica, elettrica, RSU. Appare, quindi, chiaro che tale considerevole massa debitoria è certamente idonea ad incidere negativamente sugli equilibri e sui risultati di amministrazione registrati nel 2012 ed esercizi precedenti, rendendoli perciò inattendibili e non veritieri.
5. **Debiti fuori bilancio:** l'organo di revisione ha evidenziato la presenza di debiti fuori bilancio per € 3.813.815,54 di cui una parte sono stati già formalmente riconosciuti, ma non finanziati e quindi tuttora sprovvisti di

idonea copertura in bilancio. Anche tale ulteriore criticità è in grado di inficiare gli equilibri strutturali di bilancio, compromettendo ancor più la complessiva e già molto pesante esposizione debitoria del Comune.

6. Capacità di riscossione: a destabilizzare ed aggravare la situazione finanziaria dell'ente, determinando un evidente deficit di cassa, ha contribuito certamente anche il rilevato bassissimo livello delle riscossioni. Invero, nel 2011 dei residui anteriori al 2007 del titolo I è stato riscosso meno del 3% e di quelli del titolo III circa il 3,6%. Ed anche il recupero dell'evasione tributaria non ha dato alcun esito, risultando completamente assente l'attività di riscossione per evasione ICI, TARSU ed altri tributi. Nel 2012, come sopra visto, le riscossioni dei residui attivi anteriori al 2007 sono leggermente migliorate, mantenendosi tuttavia a livelli ancora del tutto insufficienti (titolo I circa il 12% e titolo III circa il 11%).
7. Utilizzo fondi a destinazione vincolata non ricostituiti: la crisi di liquidità in cui attualmente versa il Comune è dimostrata anche dall'utilizzo di fondi a specifica destinazione per spese correnti e mai ricostituiti per € 2.652.142,59. L'ente, seppur non abbia ancora utilizzato anticipazioni di cassa, si troverà a brevissimo nell'impossibilità di far fronte al normale ciclo di spesa, anche con riferimento ai servizi indispensabili, nonché nell'impossibilità di onorare la consistente massa di debiti accumulata negli anni ed ormai scaduti da tempo. Come già detto, le cause di tale deficit di cassa sono rinvenibili fondamentalmente sia nell'iscrizione e nel mantenimento in bilancio di entrate non veritiere, grazie alle quali, tuttavia, l'Ente ha accresciuto la spesa corrente senza una reale copertura finanziaria, sia nell'incapacità di incassare le proprie entrate tempestivamente, oltre che nella mancanza di un'incisiva lotta all'evasione della fiscalità locale.
8. Indicatori di deficitarietà strutturale: Il Comune non ha rispettato almeno 3 parametri di deficitarietà strutturale sin dall'esercizio 2009, evidenziando una strutturale difficoltà nella gestione dei residui sia attivi, che passivi. Invero, i parametri n. 2, n. 3 e n. 4 sono stati abbondantemente superati, talvolta in misura anche doppia rispetto al limite stabilito dal D.M. Int. 24 settembre 2009.
Inoltre, altri indici potrebbero essere non rispettati a breve (ovvero risultano già in concreto violati), tra i quali si possono sicuramente citare il parametro n. 8 inerente ai debiti fuori bilancio, in considerazione della cospicua massa debitoria che non trova copertura in bilancio, il parametro n. 5 inerente ai procedimenti di esecuzione forzata che graveranno sempre più (e già insistono) sulle casse comunali, ed il parametro n. 6 inerente alla spesa del personale in ragione della consistente eliminazione di poste attive ritenute insussistenti, collocando l'ente in stato di deficitarietà strutturale di cui all'art. 242 del Tuel.

9. Organismi partecipati: non è stata trasmessa la nota informativa da allegare obbligatoriamente al rendiconto 2012 ai sensi dell'art. 6, c. 4, della Legge n. 135/2012 ed è pertanto impossibile, allo stato, determinare l'eventuale sussistenza di ulteriori posizioni debitorie del Comune nei confronti delle società partecipate.

Tutto ciò considerato, la Sezione deve constatare che le misure adottate dal Comune di Siderno non risultano sufficienti a superare le criticità riscontrate e a ristabilire gli effettivi equilibri di bilancio e che, quindi, permangono le gravi irregolarità già accertate con la deliberazione n. 43/2013. Tuttavia, il Collegio prende atto che l'ente ha doverosamente dichiarato (cfr. CdS, Sez. V, 16 gennaio 2012, n. 143), con deliberazione n. 234 del 20 dicembre 2013, lo stato di dissesto finanziario ai sensi dell'art. 246 del Tuel.

P. Q. M.

La Corte dei conti, Sezione Regionale di controllo per la Calabria

ACCERTA

- la sussistenza delle condizioni comportanti la preclusione di cui all'art. 148-bis, c. 3, del Tuel, impeditiva con effetto immediato dell'attuazione dei programmi di spesa, non obbligatori per legge, che risultino influenzati dalle rilevate gravi criticità, ovvero da mancata copertura o insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria;

PRENDE ATTO

- che il Comune di Siderno (RC) ha spontaneamente deliberato lo stato di dissesto finanziario ai sensi dell'art. 246 del Tuel (deliberazione n. 234 del 20 dicembre 2013);

ORDINA

che, a cura delle Segreterie, copia della presente deliberazione sia comunicata

- alla Commissione straordinaria ed all'organo di revisione del Comune di Siderno (RC).
- al Prefetto di Reggio Calabria;
- alla Conferenza permanente di cui all'art. 5 della Legge n. 42/2009 e, per essa, alla Conferenza unificata presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Così deciso in Catanzaro, nella Camera di consiglio del giorno 9 gennaio 2014.

Il Relatore

dott. Massimo Agliocchi

Il Presidente f.f.

dott. Giuseppe Ginestra

Depositata in segreteria il 11 GEN 2014

Il Direttore della segreteria

dott.ssa Elena RUSSO

